

***LA FORMACIÓN DE LA OPINIÓN
PÚBLICA: ENCUESTAS Y MEDIOS DE
COMUNICACIÓN***

Beatriz Mañas Ramírez

1. EL DEBATE SOBRE EL CONCEPTO DE “OPINIÓN PÚBLICA”

Desde los años treinta del siglo XX, primero en Estados Unidos y, poco más adelante en Inglaterra y Europa continental, comienza a hacerse explícito el interés por el fenómeno de la “*Opinión Pública*”, debido a la extensión de los llamados “*estudios de opinión*”, al menos en lo que ha sido su forma predominante: la *encuesta estadística*. Y debe ser que “eso” de la “*opinión pública*” importa; si no, ¿cómo justificar los cuantiosos gastos que las distintas administraciones, gobiernos, partidos políticos, medios de comunicación y otras entidades dedican a la realización de dichos estudios?

Sin embargo, estos desarrollos se han producido no sin dificultades debido a la naturaleza de lo que se pretende conocer: la *opinión pública*. Normalmente, al tratar de definir este término, se generan grandes problemas para llegar a una definición consensuada entre los distintos autores del tema que, desde los años treinta, reflejarán en sus escritos, tanto el debate que suscita la relación entre los conceptos de *actitud* y *opinión*, como el reconocimiento de las limitaciones de los instrumentos metodológicos con que se contaba hasta ese momento (básicamente escalas de actitud y encuestas), para reflejar cuantitativamente entidades difícilmente objetivables (¿qué se logra medir realmente?).

De aquel debate, todavía no resuelto, parece haber quedado de manifiesto que la “*actitud*” es una “tendencia a actuar” relativamente estable que el individuo abstrae de su cultura o de un grupo de experiencias; en cambio, la “*opinión*”, aunque parece llevar implícita una actitud, sería más bien la *expresión pública sobre un tema controvertido*, fundamentalmente a través del lenguaje, pero también por gestos, signos o símbolos. Sería erróneo considerar que la *opinión pública* es una fuerza constante con características permanentes, ya que, más bien al contrario, tendría un carácter dinámico: se trata de una diversa y cambiante forma de expresión social. Debido a que la opinión tiene su origen en distintas esferas de la sociedad, puede adoptar distintas características según las circunstancias, y exhibir, como hemos dicho, distintas formas de expresión. Por ello, encontramos autores que hablan de la *perspectiva situacional*¹ al referirse a la *opinión pública*, considerando como “público” la colección de individuos que realmente forma y expresa opiniones sobre un *tema específico en un momento*

¹ LANCE BENNET W. *Public Opinion in American Politics*. Harcourt Brace Jovanovich, Inc. New York, 1980. Pp 12-16

concreto. Dado que las condiciones de la población cambian de situación a situación, las características de la *opinión pública* cambian de un contexto a otro, de forma que las variaciones que ésta experimenta se explican como resultado de las interacciones entre creencias, valores de los individuos y condiciones sociales y políticas.

Para recapitular, señalaremos la definición que C. Monzón² ofrece sobre el concepto de *opinión pública*: “la discusión y expresión de los puntos de vista del público (o los públicos) sobre los asuntos de interés general, dirigidos al resto de la sociedad, y sobre todo al poder”. El mismo autor especifica los distintos elementos contenidos en la definición:

- Carácter dinámico y conflictivo (*discusión*)
- Carácter exterior y público (*puntos de vista*)
- Dirigida a ciudadanos preocupados por asuntos comunes (*público*)
- Con un destinatario claro: *el poder*

Y este último punto nos remite al comienzo, al hecho de que la *opinión pública* importa, e importa al *poder*, que presumiblemente tiene la clave del conflicto.

Como se ha señalado, se trata de un debate que sigue abierto, pero la rápida extensión y aceptación práctica de los sondeos, hará que prevalezca finalmente el concepto más operativo de *opinión como expresión verbal de una actitud*, fundamentalmente a la hora de llevar a cabo estudios a través de encuestas.

2. LOS LÍMITES DE LAS ENCUESTAS COMO MÉTODO DE INVESTIGACIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA

La encuesta ha sido (y es) la herramienta de investigación dominante a la hora de tratar de conocer lo que llamamos *opinión pública*, de forma que hablar de *estudios de opinión* ha sido casi equivalente a hablar de *encuestas de opinión*. Sin embargo, dada la complejidad del fenómeno que se pretende medir, dicha herramienta plantea no pocos problemas metodológicos.

Como sabemos, *las encuestas* son instrumentos que sirven a un propósito de conocimiento, tratando de averiguar información (opiniones) a través de mediciones cuantitativas de un grupo de sujetos (muestra) que pretende representar a un universo

² MONZÓN ARRIBAS C. *La opinión pública. Teoría, concepto y métodos*. Tecnos. Madrid, 1990. Pp. 133-148

mayor (la totalidad de la población) dentro de unos márgenes de error controlados (probabilidad). A pesar de su uso habitual como técnica de investigación de la opinión pública, hay que tener siempre en cuenta que la información que nos aportan no es exacta, sino *aproximada o probable*. Y es que, como ya señalaba L. Thurstone en los años veinte (época en que comienzan a realizarse tests y escalas para “medir” actitudes, sobre todo en Estados Unidos), *medir una actitud no es lo mismo que hacer una predicción*; se asume que lo que interesa saber es lo que la gente *dice que cree*, incluso si su conducta es inconsistente con la opinión expresada.

Estas dificultades son especialmente evidentes en las *encuestas electorales*, sobre todo cuando los pronósticos emitidos por éstas terminan por diferir en mayor o menor medida de los resultados definitivos de las votaciones. Así, cuando se “protesta contra los sondeos”, muchas veces se le están atribuyendo funciones que claramente no pueden cumplir: no se deben tomar las opiniones expresadas como una base para deducir el comportamiento de la gente.

Lo cierto es que las *encuestas de opinión* se ven afectadas por distintas *fuentes de error* que no sólo se reducen a ese “margen de error controlado” al que antes se había hecho referencia. En primer lugar, la *forma en que son formuladas las preguntas y registradas las respuestas*, constituye un tema muy sensible en la investigación sobre opinión pública: la mayor fuente de error se da probablemente en aquéllas preguntas en las que es difícil para el encuestado decir lo que “siente” o piensa sobre determinado tema, ya que el lenguaje utilizado no se ajusta al “mundo del entrevistado”. Como consecuencia, puede que el individuo señale una posición que realmente no corresponda con su verdadera actitud; de ahí que algunos investigadores sugieran el uso de *preguntas abiertas* para que el sujeto pueda reflejar la respuesta en sus propias palabras (a pesar de que aumente la dificultad en el tratamiento y el análisis de la información obtenida).

Relacionado con esto, una encuesta que incluya respuestas de mucha gente sin suficiente conocimiento u opinión sobre temas que no son familiares a los entrevistados, o sobre los que no están interesados, perderá precisión porque estas personas tenderán a responder a esas preguntas de forma aleatoria. Por otro lado, las preguntas previas de una encuesta pueden influir en la respuesta a otra pregunta posterior por la simple búsqueda de coherencia en las respuestas, cuando no se trate de estrategias lingüísticas o de ordenación del cuestionario privilegiando la colocación de las respuestas que se desea obtener, dando una formulación más detallada o

atractiva a unas preguntas en detrimento de otras, u omitiendo algunas categorías de respuesta.

Todavía es más difícil controlar la *veracidad de las respuestas de los entrevistados*: la disposición a decir la verdad en una encuesta puede no ser la misma en función de los temas que se aborden; la “pulsión de conformidad” puede hacer que, por el deseo de responder conforme al consenso social sobre lo “deseable” y lo “digno”, obviando lo reprobable por temor al aislamiento social, se condicione la veracidad de las respuestas. Como señala J. I. Wert³, la idea de “verdad”, incluso en su sentido más operativo, comporta una importante carga de subjetivismo, aunque tampoco se deba asumir que los entrevistados “mientan de forma generalizada” (se *presupone* que dicen la verdad).

Otra importante fuente de error se encuentra en el *análisis y la interpretación de los resultados*; es en este momento cuando “los números se transforman en sentido”, “se les hace hablar”, por lo que las *cuestiones teóricas* pasan a primer plano. Se parte del hecho de que estamos intentando medir cualidades no mensurables y cuantificar fenómenos que difícilmente se pueden graduar, por lo que se ha de aceptar que las herramientas estadísticas y las posibilidades que ofrece el ordenador para tratamientos de gran complejidad y sofisticación complementan, *pero no sustituyen* la necesidad de análisis interpretativos que vayan más allá de la lógica formal de las matemáticas, siendo necesario adentrarse en la comprensión profunda de la lógica social que subyace a las cifras.

El reconocimiento de todas estas limitaciones de la encuesta estadística hace que muchos autores defiendan la *metodología cualitativa* como forma más adecuada de acercarse al estudio de las opiniones, en concreto, la aplicación del *grupo de discusión*, capaz de aportar una “sensibilidad diferente” a la investigación sociológica cuantitativa, bajo el supuesto de que la “cualidad” precede a la “cantidad”.

Hasta ahora se ha tratado de reflejar diversos “obstáculos” que la técnica de la encuesta presenta a la hora de ejercer lo que se asume es su función: “medir” la opinión pública. Sin embargo, esta técnica puede asumir otro papel cuando actúa en combinación con los medios de comunicación de masas: presumiblemente, el solo hecho de la publicación de encuestas de opinión en dichos medios sea capaz de *afectar y/o construir* la propia opinión pública.

³ WERT, J. L. Carta abierta a un incrédulo sobre las encuestas y su muy disputado crédito. Península. Barcelona, 1996. Pp 46-54

3. MEDIOS DE COMUNICACIÓN, Y SU IMPACTO SOBRE LA OPINIÓN PÚBLICA

Desde los años 60, los medios de comunicación asumen cada vez más el papel de mediación simbólica, tanto en la cultura como en la política. Se reconoce que los *medios de comunicación* no sólo son vehículos de expresión sino también *creadores de opinión pública*. Por ello, el hecho de que la *publicación de encuestas* pueda llegar a ejercer algún tipo de influencia ha sido objeto de debate, fundamentalmente cuando lo que se trata de publicar son sondeos electorales. La generalización de encuestas y sondeos de opinión ha cambiado los contenidos de las campañas electorales en los últimos años, siendo integrados en la lucha política y convirtiéndose en referentes obligados para gobiernos, candidatos, electores, y los propios medios de comunicación, que adquieren el rango de “actor político” como portavoces de la opinión reflejada en los resultados de las encuestas: en la medida en que los políticos trabajan en modificar la situación descrita en los sondeos, éstos son rápidamente integrados en la lucha política y, la prensa, mediante la publicación de encuestas de opinión (sobre todo electorales) adquiere el rango de actor político en tanto portavoz de esa opinión.

La opinión pública necesita de tal forma los medios de comunicación para su expresión y conocimiento que, hoy día, es prácticamente imposible que exista sin ellos. El problema radica en saber si se trata de una mediación neutra, fiel, “reflejo de la opinión pública”, o si la mediación se convierte en *mediatización*, reflejo de los intereses de todas aquellas instancias que se ocultan detrás y que se convierten en “creadores” de la opinión pública. Los medios como tal no manipulan ni crean la opinión pública, sino aquellos actores que actúan a través de ellos: líderes, grupos de presión, élites políticas y poder en general.

Los productores, editores y periodistas que construyen noticias sobre temas importantes toman una serie de decisiones cruciales que afectan directamente a la forma en que el público ve el mundo político. Las agencias informativas deciden qué temas tratar y qué temas no tratar, cuáles enfatizar y cuáles acallar. Además de transmitir información política, los medios “monitorean” la respuesta del público hacia determinados temas y acontecimientos políticos, de forma que tienen un papel activo en la formación de la opinión pública. Este papel implicará la lucha por el control del contenido de las noticias.

Como señala V. Sampedro⁴, los medios de comunicación se nos presentan como esos canales donde la opinión pública se expresa: 1) como una manifestación del “sentir de la calle”, 2) como “vigilantes del poder”, 3) como discurso social dominante. Las dos primeras formas son mantenidas por los profesionales de la comunicación para legitimarse, mientras que la última visión está más extendida entre las élites que compiten por establecer agendas, que entre los ciudadanos. Sólo cuando surgen controversias entre sus miembros, los medios “se atreven” a cuestionar la versión oficial.

Por tanto, podría decirse que el papel de los medios en el establecimiento de la “agenda” tiene mucho más que ver con el reforzamiento de los valores sociales dominantes y la legitimación de la posición de las élites y los grupos “respetables”, que con la creación de nuevos temas y el surgimiento de nuevos valores. Por ello tienen una importante función en la reducción del conflicto, la legitimación política y el cambio político. Incluso las disputas políticas que dominan las noticias tienden a ser conflictos entre posiciones igualmente legítimas cuya implementación no cambiaría el orden social. Así, la idea clave es que los medios producen *hegemonía* en la sociedad: excluyendo sistemáticamente las imágenes competitivas de la realidad, los medios parecen operar como “guardianes” que transmiten issues “normales” o “legítimos”, filtrando perspectivas radicales, amenazantes o alternativas.

3.1. La publicación de sondeos electorales

Son los *sondeos políticos y electorales* los que obtienen una mayor cobertura por parte de los medios de comunicación de masas. Y es que la utilidad de las encuestas preelectorales en el marketing electoral se hace cada día más evidente: de igual forma que un producto tiene un mercado, un candidato tiene una audiencia o clientela, y los medios de información que utiliza para darse a conocer son de igual naturaleza que los empleados para anunciar las cualidades de los productos. Por tanto, las encuestas electorales se encargarían de “canalizar el mercado electoral”.

Teóricamente, una encuesta preelectoral es una encuesta de opinión para conocer la “distribución de la preferencia político-electoral en todo o en parte del

⁴ SAMPEDRO BLANCO, V. *Opinión pública y democracia deliberativa. Medios, sondeos y urnas*. Istmo. Madrid, 2000. Pp 180-183

electorado de un país”, con la particularidad de que, a diferencia de gran parte de las encuestas de opinión, el ajuste con la realidad es observable y verificable: los resultados de las encuestas se toman por votos y, si esos votos reales no corresponden a los resultados obtenidos en las correspondientes encuestas, se supone que algo “está mal hecho”.

En general, se admite que la publicación de los sondeos electorales puede influir en la posterior emisión del voto, aunque sea difícil predecir el sentido de esa influencia. Una serie de clásicas teorías sobre posibles alteraciones en la original intención de voto tras la publicación de sondeos durante los últimos días de campaña, describen varios efectos: el llamado *bandwagon* o *efecto Panurgo* (arrastre que favorece al partido con ventaja), y el *underdog* o *efecto David* (vuelco en los pronósticos como consecuencia de las simpatías despertadas por el partido catalogado como perdedor). El *voto útil* o *táctico* tiene lugar cuando se vota al líder de la oposición para que termine de destacarse de sus iguales, o cuando se selecciona entre las fuerzas minoritarias para lograr alguna representación parlamentaria. El análisis de los efectos anteriores es complicado debido a que pueden ocurrir simultáneamente y variar entre distintos sectores del electorado. Incluso agregadamente podrían anularse los unos a los otros de forma que el efecto resultante apareciera como estadísticamente insignificante. Además de éstos, se han señalado otros: el *efecto momentum*, que consiste en el “aura” del que se beneficia el partido que se ha visto “crecer” en las últimas encuestas, y la llamada “*espiral del silencio*”, enunciada por Noelle-Neuman, según la cual el miedo al aislamiento, la continua observación del clima de opinión y la evaluación de las fuerzas y debilidades relativas de los distintos puntos de vista, determinarán que la gente tienda a adherirse a las opiniones mayoritarias o “mejor vistas” y a autosilenciarse en las disidentes o discrepantes.

Aunque no puede precisarse de forma concluyente cuál es el efecto que finalmente va a prevalecer, la existencia de esta influencia hace pensar que la llamada “horse race” y su cobertura en los medios de comunicación de masas enfatiza las condiciones del electorado para evaluar a los candidatos en términos de su “elegibilidad”, en lugar de su postura respecto a los puntos programáticos. De esta forma, las informaciones frecuentes sobre la posición de los candidatos, especialmente al final de la campaña, hacen que muchos sectores opinen que representan una intrusión en el proceso electoral disminuyendo el valor de su voto.

Sin embargo, hay otros “públicos” aparte del electorado sobre los que la publicación de los sondeos electorales tendrá consecuencias: los *periodistas* y los *políticos*. La difusión de sondeos a través de los *mass media* tiene claros efectos económicos y estratégicos para los primeros, que buscan la fácil disponibilidad de “noticias calientes” (especialmente cuando se trata de estudios encargados por los propios medios de comunicación) para la dominación táctica frente a otros medios de la competencia, sin una excesiva preocupación por su fiabilidad. Como se señaló anteriormente, los segundos utilizan la publicación de sondeos como estrategia política y de marketing electoral: una mejor situación relativa respecto a los demás contendientes, se supone que revertirá en efectos más positivos para ese líder o partido.

Las historias tratadas por los medios de comunicación dan la impresión de ser cuadros precisos y objetivos de la realidad. Se nos ha enseñado a contemplar la información ofrecida por los medios como “objetiva”, consistente en “hechos” relevantes sobre algo. Sin embargo, es sólo una manera de interpretar la situación presente: las historias son un “constructo” político.

Las encuestas proporcionan una foto aérea y estática de la opinión, describiendo a grandes rasgos las tendencias mayoritarias de la población, presuponiendo que la gente tiene opiniones formadas, estables y de igual intensidad sobre cualquier tema. Pero no explican su origen, ni predicen su evolución, como lo demuestran los errores de numerosos pronósticos electorales. Sin embargo, los datos ofrecidos parecen gozar de una especie de “autoevidencia” porque se atribuyen a un método sistemático, objetivo y fiable. Como señala P. Bourdieu⁵, quizá la función más importante de las encuestas de opinión en su estado actual sea la de imponer la “ilusión” de que existe una opinión pública como sumatoria puramente aditiva de opiniones individuales, que existe algo similar a una “opinión media”, disimulando que el estado de opinión en un momento dado es un sistema de fuerzas y tensiones.

La prensa tiende a ignorar lo que V. Sampedro llama *opinión pública discursiva*⁶, mucho más difícil de seguir y transmitir que la opinión pública agregada. La *opinión discursiva* se genera en numerosas arenas públicas (congresos, foros de expertos, activistas, plataformas ciudadanas) y está en boca de infinidad de actores no siempre

⁵ BOURDIEU, P. *Cuestiones de sociología*. Istmo. Madrid. 2000. Pp 222

⁶ SAMPEDRO BLANCO, V. (2000) *Op. Cit.*, pp 185

legitimados como fuentes. En lugar de “datos brutos”, ofrece matices y argumentos que chocan con la economía expresiva de los sondeos.

3.2. Encuestas de opinión y su relación con la democracia

Algunos autores han hablado de las “cualidades democráticas” de la publicación de los resultados de una encuesta: estímulo de la discusión y desarrollo del interés por temas que, de otra forma, sólo llegarían a un pequeño público. El reconocimiento de estas cualidades explica, en parte, el proceso de aceptación de las encuestas de opinión en los años treinta en EE.UU. y, sobre todo tras la segunda Guerra Mundial, ya que la opinión objetivada mediante procedimientos científicos fue aceptada rápidamente al considerarse más democrática que la expresada por líderes políticos o medios de comunicación. De esta forma, la idea “un hombre, un voto” se traslada al ámbito de la opinión pública.

La tríada formada por líderes democráticos, comunicadores profesionales y expertos en demoscopia, gestiona las preferencias de los ciudadanos según intereses institucionales propios. Uno de los efectos de la encuesta consiste en transformar respuestas éticas en respuestas políticas por el simple efecto de imposición de la problemática. La “problemática dominante” es la que interesa especialmente a las personas que detentan el poder y que quieren estar informados sobre los medios de organizar su acción política. Y las encuestas tienen el efecto de construir la idea de que existe una opinión pública unánime, legitimando así determinada política y produciendo un efecto de consenso.

Los medios de comunicación deberían usar las encuestas para facilitar la discusión entre los ciudadanos y sus líderes; sin embargo el periodismo político contemporáneo presta gran atención a la campaña electoral, y mucha menos a las intenciones y propuestas de los candidatos para gobernar, de forma que la obsesión por las encuestas amenaza con desviar al periodismo del propósito de ayudar a los ciudadanos a tomar decisiones informadas y a animar el debate democrático.

Supuestamente para proteger esa “independencia” del votante se prohíbe la publicación de encuestas unos días antes de las elecciones. En todos los estados democráticos hay voces que reclaman el respeto absoluto de la libertad de información y expresión por considerar antidemocrático cualquier tipo de censura o limitación de la libertad de divulgación de sondeos en períodos electorales. Sin embargo, no

consideran que las manipulaciones de encuestas durante las horas previas a la votación no podrían ser desenmascaradas ante la opinión pública hasta después de la elección. Como señala J. L. Dader⁷, la “supuesta colisión entre libertad de expresión y control legal de los sondeos es tan inconsistente como pensar que las normas legales para la defensa de los consumidores sea un atentado ilegítimo contra la libertad de consumo”.

BIBLIOGRAFÍA

ALBIG W. *Public Opinion*. Chapter X: *Attitude and Opinion*. McGraw-Hill. Book Company Inc. 1939

ALMAZÁN, A. *Las primeras encuestas e institutos de opinión en España*. ARRIBAS, J.M., BARBUT, M. *Estadística y Sociedad*, UNED-EHESS. Madrid, 2002

ALMAZÁN LLORENTE, A., VILLAREJO RAMÍREZ, C. *Análisis del discurso de la prensa sobre las encuestas electorales en las elecciones generales de 1996*. *Empiria*, nº 1. UNED. Madrid, 1998

ARRIBAS MACHO, J. M. *El modelo estadístico desde la perspectiva cualitativa*. *Empiria*, nº 1. UNED. Madrid, 1998

BOGARDUS, E.S. *The making of Public Opinion*, Association Press, New York. 1951

BOURDIEU, P. *Cuestiones de sociología*. Istmo. Madrid. 2000

ESOMAR (*European Society for Opinion and Marketing Research*) y AEDEMO (*Asociación Española de Estudios de Mercado, Marketing y Opinión*) *Cómo interpretar y publicar los resultados de las encuestas. Guía para los profesionales de los medios de comunicación*. Barcelona, 1989

FERNÁNDEZ SANTANA, J. O. *Diseño y utilidad de las encuestas preelectorales*. Vitoria. Gobierno Vasco, 1994

LANCE BENNET W. *Public Opinion in American Politics*. Harcourt Brace Jovanovich, Inc. New York, 1980

MANN, T. E. & ORREN, G. R. *Media Polls in American Politics*. The Brookings Institution. Washington D. C. 1992

MONZÓN ARRIBAS C. *La opinión pública. Teoría, concepto y métodos*. Tecnos. Madrid, 1990

MUÑOZ ALONSO, A., MONZÓN, C., ROSPIR, J. I., DADER, J. L. *Opinión Pública y Comunicación Política*. Eudema. Madrid, 1990

SAMPEDRO BLANCO, V. *Opinión pública y democracia deliberativa. Medios, sondeos y urnas*. Istmo. Madrid, 2000

SANTOS, J., MUÑOZ, A., JUEZ, P., GUZMÁN, L. *Diseño y tratamiento estadístico de encuestas para estudios de mercado*. Centro de estudios Ramón Areces, S. A. Madrid, 1999

SOROKIN, PITIRIM A., *Achaques y manías de la sociología moderna y ciencias afines*. Aguilar S. A. Madrid, 1957

⁷ MUÑOZ ALONSO, A., MONZÓN, C., ROSPIR, J. I., DADER, J. L (1990) *Op. Cit.*, pp 544

STOUFFER S.A. et al. *Measurement and Prediction*. Vol IV. Princenton University Press. 1950

THURSTONE L.L. and CHAVE. *The measurement of attitude. A Psychophysical Method and Some Experiments with a Scale for Masuring Attitude toward the Church*. The University of Chicago Press, Chicago, Illinois. 1928

WERT, J. I. Carta abierta a un incrédulo sobre las encuestas y su muy disputado crédito. Península. Barcelona, 1996.